

## Rechtliche Anforderungen

Jacoby, Christian; Graf, Dennis

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Jacoby, C., & Graf, D. (2007). Rechtliche Anforderungen. In T. Weick, C. Jacoby, & S. M. Germer (Hrsg.), *Monitoring in der Raumordnung: Beispiele für Ansätze zur Überwachung der Umweltauswirkungen bei der Plandurchführung aus Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland* (S. 12-28). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-339840>

### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

*Christian Jacoby, Dennis Graf*

## **Rechtliche Anforderungen**

S. 12 bis 28

Aus:

Theophil Weick, Christian Jacoby, Stefan M. Germer (Hrsg.)

## **Monitoring in der Raumordnung**

Beispiele für Ansätze zur Überwachung der Umweltauswirkungen  
bei der Plandurchführung aus Hessen, Rheinland-Pfalz und Saarland

Arbeitsmaterial der ARL 336

Hannover 2007

Christian Jacoby, Dennis Graf

## 2.2 Rechtliche Anforderungen

### 2.2.1 Zusammenstellung der Vorschriften zum Monitoring bei der Durchführung der Pläne und Programme der Raumordnung

#### *Monitoring nach der SUP-Richtlinie*

Die Verpflichtung zur Überwachung der erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt aufgrund der Durchführung von Raumordnungsplänen hat ihren Ursprung in Art. 10 der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. Juni 2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (im Folgenden: SUP-Richtlinie).<sup>1</sup> Nach dem in der deutschen Fassung der Richtlinie mit „Überwachung“, in der englischsprachigen Version mit „Monitoring“ überschriebenen Art. 10 SUP-Richtlinie haben nach Absatz 1 die Mitgliedstaaten die erheblichen Umweltauswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme auf die Umwelt zu überwachen, um unter anderem frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln und um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Nach Absatz 2 können zur Erfüllung dieser Anforderungen, soweit angebracht, bestehende Überwachungsmechanismen angewandt werden, um Doppelarbeit bei der Überwachung zu vermeiden.

Die Überwachungsmaßnahmen spielen bereits im Stadium der Planaufstellung eine wichtige Rolle, so hat bereits der zusammen mit dem Planentwurf zu erstellende Umweltbericht gemäß Anhang I i) SUP-Richtlinie eine Beschreibung der geplanten Maßnahmen zur Überwachung gemäß Art. 10 zu enthalten. Gemäß Art. 9 SUP-Richtlinie sind nach Annahme des Plans oder Programms die „Maßnahmen“, die zur Überwachung gemäß Art. 10 beschlossen wurden, den Beteiligten „zugänglich“ zu machen.<sup>2</sup>

Die Europäische Kommission bezeichnet diese Überwachung als ein „wichtiges Element der Richtlinie, da sie einen Vergleich zwischen den Ergebnissen der Umweltprüfungen und den tatsächlich eintretenden Auswirkungen auf die Umwelt ermöglicht.“<sup>3</sup>

#### *Monitoring nach dem Raumordnungsgesetz*

Die SUP-Richtlinie wurde für die Bereiche Raumordnung und Bauleitplanung durch das Europarechtsanpassungsgesetz-Bau (EAG-Bau) vom 24. Juni 2004<sup>4</sup> im Baugesetzbuch (BauGB) und Raumordnungsgesetz (ROG) umgesetzt. Dabei handelt es sich beim ROG um ein Rahmengesetz gemäß Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 GG, wonach der Bund auf dem Gebiet der Raumordnung nur die Rahmengesetzgebungskompetenz besitzt, sodass das ROG der Ausgestaltung der Länder bedarf.<sup>5</sup> § 7 Abs. 10 ROG soll somit Art. 10 SUP-

---

<sup>1</sup> Zur Umweltprüfung insgesamt vgl. Eberle, D.; Jacoby, C. (Hrsg.): Umweltprüfung für Regionalpläne, ARL-Arbeitsmaterial Nr. 300, Hannover 2003; Graf, D.: Die Umsetzung der Plan-UP-Richtlinie im Raumordnungsrecht des Bundes und der Länder – Rechtliche Rahmenbedingungen der effektiven Integration der Umweltprüfung in das Planungsverfahren. Baden-Baden, 2006.

<sup>2</sup> Gemeint ist hier, dass das beschlossene Maßnahmen- bzw. Überwachungsprogramm zugänglich zu machen ist.

<sup>3</sup> Europäische Kommission: Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, Rn. 8.1.

<sup>4</sup> Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) vom 24. Juni 2004 (BGBl. I S. 1359).

<sup>5</sup> Im Zuge der Föderalismusreform (vgl. BGBl. I 2006 Nr. 41 v. 31.08.2006, S. 2034) wurden die Gesetzgebungskompetenzen auf dem Gebiet der Raumordnung neu geregelt. Die Raumordnung ist nunmehr der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes gem. Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG zugeordnet und in die Abweichungsgesetzgebung gem.

Richtlinie lediglich rahmenrechtlich umsetzen und besagt, dass vorzusehen ist, dass die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Raumordnungspläne auf die Umwelt zu überwachen sind. Die Länder haben gemäß § 22 S. 2 ROG bis zum 31.12.2006 ihre Landesplanungsgesetze anzupassen. Bis zum Ablauf dieser Frist sind die Vorschriften zur Umweltprüfung von Raumordnungsplänen in den § 7 Abs. 5 bis Abs. 10 gemäß § 22 S. 3 ROG unmittelbar anwendbar. Daneben gelten Übergangsvorschriften, vgl. § 23 Abs. 3 ROG.

### ***Monitoring nach dem UVPG<sup>6</sup>***

Der Umsetzungsbedarf der SUP-Richtlinie stellt sich nicht nur für das Bau- und Raumordnungsrecht, sondern auch für das Fachplanungsrecht. Diesbezüglich wurden die europarechtlichen Anforderungen durch das Gesetz über die Strategische Umweltprüfung (SUPG) vom 25. Juni 2005<sup>7</sup> in das UVPG transferiert. Die Überwachung der Durchführung des Plans oder Programms ist in § 14m UVPG geregelt.<sup>8</sup>

Nach Absatz 1 sind die erheblichen Umweltauswirkungen, die sich aus der Durchführung des Plans oder Programms ergeben, zu überwachen, um insbesondere frühzeitig unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen zu ermitteln und geeignete Abhilfemaßnahmen ergreifen zu können. Die erforderlichen Überwachungsmaßnahmen sind mit der Annahme des Plans oder Programms auf der Grundlage der Angaben im Umweltbericht festzulegen.

§ 14m Abs. 2 UVPG sieht vor, dass die Überwachung der für die Strategische Umweltprüfung zuständigen Behörde obliegt, soweit Rechtsvorschriften des Bundes oder der Länder keine abweichende Zuständigkeit regeln.

Nach Absatz 3 haben andere Behörden der nach Absatz 2 zuständigen Behörde auf Verlangen alle Umweltinformationen zur Verfügung zu stellen, die zur Wahrnehmung der Aufgaben nach Absatz 1 erforderlich sind.

Gemäß § 14m Abs. 4 UVPG sind die Ergebnisse der Überwachung der Öffentlichkeit nach den Vorschriften des Bundes und der Länder über den Zugang zu Umweltinformationen sowie den in § 14h UVPG<sup>9</sup> genannten Behörden zugänglich zu machen und bei einer erneuten Aufstellung oder einer Änderung des Plans oder Programms zu berücksichtigen.

Nach § 14m Abs. 5 UVPG können zur Erfüllung der Anforderungen nach Absatz 1 bestehende Überwachungsmechanismen, Daten- und Informationsquellen genutzt werden. § 14g Abs. 4 UVPG<sup>10</sup> gilt entsprechend.

---

Art. 72 Abs. 3 S. 1 Nr. 4 GG überführt worden. Gemäß der Übergangsregelungen in Art. 125a GG und Art. 125b GG ändert dies den bestehenden Rechtszustand zunächst nicht.

<sup>6</sup> Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG). Neufassung vom 25. Juni 2005 (BGBl. I S. 1758).

<sup>7</sup> Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richtlinie 2001/42/EG (SUPG) vom 25. Juni 2005 (BGBl. I S. 1746).

<sup>8</sup> Vgl. dazu Peters, H.-J.; Balla, S.: UVPG. 3. Aufl., Baden-Baden 2006, § 14m.

<sup>9</sup> § 14h (Beteiligung anderer Behörden): Die zuständige Behörde übermittelt den Behörden, deren umwelt- und gesundheitsbezogener Aufgabenbereich durch den Plan oder das Programm berührt wird, den Entwurf des Plans oder Programms sowie den Umweltbericht und holt die Stellungnahmen dieser Behörden ein. Die zuständige Behörde setzt für die Abgabe der Stellungnahmen eine angemessene Frist von mindestens einem Monat.

<sup>10</sup> § 14g (Umweltbericht), Abs. 4: Angaben, die der zuständigen Behörde aus anderen Verfahren oder Tätigkeiten vorliegen, können in den Umweltbericht aufgenommen werden, wenn sie für den vorgesehenen Zweck geeignet und hinreichend aktuell sind.

### *Monitoring nach den bereits novellierten Landesplanungsgesetzen*

Bis dato haben Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg ihre Landesplanungsgesetze mit einer Novellierung an die europa- und rahmenrechtlichen Vorgaben zur Umweltprüfung und Umweltüberwachung angepasst. Die bereits novellierten Landesplanungsgesetze sehen durchaus unterschiedliche Regelungen zur Überwachung vor.

Nach dem mit Raumb Beobachtung überschriebenen Art. 27 BayLplG<sup>11</sup> erfassen, bewerten und überwachen die Landesplanungsbehörden im Freistaat Bayern fortlaufend die raumbedeutsamen Tatbestände und Entwicklungen.

In Nordrhein-Westfalen überwachen nach § 14 Abs. 7 LPIG NRW<sup>12</sup> die Bezirksplanungsbehörden die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Regionalpläne auf die Umwelt, um insbesondere frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen an die (oberste) Landesplanungsbehörde zu übermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

Gemäß § 19 Abs. 1 LPIG Sachsen-Anhalt<sup>13</sup> erfassen und bewerten die Landesplanungsbehörden und die Regionalen Planungsgemeinschaften fortlaufend die für das Land Sachsen-Anhalt raumbedeutsamen Tatbestände und Entwicklungen. Die Raumb Beobachtung umfasst dabei auch die Überwachung der erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt bei der Umsetzung des Raumordnungsplans.

Nach § 21 Abs. 2 Landesplanungsgesetz Rheinland-Pfalz<sup>14</sup> überwachen die oberen Landesplanungsbehörden die bei der Durchführung der Raumordnungspläne eintretenden erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt, um insbesondere frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln und um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Weiter heißt es in § 21 Abs. 2 S. 2 bis 4 LPIG RLP: „Sie nutzen dabei die im Umweltbericht angegebenen Überwachungsmaßnahmen sowie Mitteilungen über solche Umweltauswirkungen von den Behörden, deren Aufgabenbereich davon berührt ist. Die Ergebnisse der Überwachung sind regelmäßig der obersten Landesplanungsbehörde, den zuständigen Planungsgemeinschaften und den Behörden, deren Aufgabenbereich davon berührt ist, mitzuteilen.“

Ähnliche und materiell-rechtlich gleichbedeutende Vorgaben finden sich im Entwurf des Landesplanungsgesetzes Baden-Württemberg.<sup>15</sup> In § 28 „Raumb Beobachtung“ soll folgender Abs. 4 hinzugefügt werden: „Die höheren Raumordnungsbehörden überwachen die erheblichen Auswirkungen der Entwicklungspläne und der Regionalpläne auf die Umwelt, die auf Grund der Durchführung des Plans eintreten. Sie nutzen dabei die im Umweltbericht angegebenen Überwachungsmaßnahmen und Mitteilungen von Behörden, deren Aufgabengebiet betroffen ist, über erhebliche Auswirkungen der Durchführung des Plans auf die Umwelt. Die Überwachung soll insbesondere unvorhergesehene Auswirkungen der Durchführung des Plans frühzeitig ermitteln und damit die Voraussetzungen für eine wirksame Abhilfe schaffen. Die höheren Raumordnungsbehörden

---

<sup>11</sup> Bayerisches Landesplanungsgesetz (BayLplG) vom 27. Dezember 2004 (Bay. GVBl. Nr. 23 vom 31. Dezember 2004, S. 521-532).

<sup>12</sup> Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen vom 03. Mai 2005 (GV. NRW. Nr. 20 vom 6. Mai 2005, S. 430-445).

<sup>13</sup> Landesplanungsgesetz Sachsen-Anhalt vom 20.12.2005, (GV Sachsen-Anhalt Nr. 67 vom 20.12.2005, S. 804 ff.).

<sup>14</sup> Landesplanungsgesetz Rheinland-Pfalz vom 10. April 2003, zuletzt geändert durch Gesetz vom 2. März 2006 (GVBl. 2006, S. 93).

<sup>15</sup> Baden-Württemberg, Wirtschaftsministerium (2005): Gesetz zur Änderung des Landesplanungsgesetzes und des Gesetzes über die Errichtung des Verbands Region Stuttgart – Entwurf, Az.: 5R-2402/33, Stuttgart.

den teilen ihre Beobachtungen dem jeweiligen Aufsteller des Plans und den Stellen mit, deren Aufgabenbereich davon berührt ist.“

Im Rahmen der Novellierung des Landesplanungsgesetzes Mecklenburg-Vorpommern<sup>16</sup> wurde § 20a Abs. 3 LPIG M-V mit folgendem Wortlaut geändert: „Die oberste Landesplanungsbehörde und die regionalen Planungsverbände überwachen die erheblichen Umweltauswirkungen, die aufgrund der Verwirklichung der Raumentwicklungsprogramme<sup>17</sup> eintreten, um insbesondere unvorhergesehene nachteilige Umweltauswirkungen frühzeitig zu ermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen. Sie nutzen dabei den Umweltbericht, die Erklärung nach § 7 Abs. 4 S. 2<sup>18</sup> und die Informationen derjenigen Behörden, die aufgrund ihres umwelt- und gesundheitsbezogenen Aufgabenbereichs zur Behebung beitragen können.“

Für das Land Brandenburg<sup>19</sup> sieht § 2a Abs. 10 des Gesetzes zur Regionalplanung und zur Braunkohlen- und Sanierungsplanung vor, dass für die Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen Art. 8a Abs. 10 des Landesplanungsvertrages entsprechend gilt. Nach Art. 8a Abs. 10 Landesplanungsvertrag Berlin-Brandenburg bedient sich die gemeinsame Landesplanungsabteilung für die Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen der Mittel der Raumbeobachtung unter besonderer Berücksichtigung des Raumordnungskatasters.

Nach einem internen Entwurf zur Änderung des Saarländischen Landesplanungsgesetzes sieht § 13 Abs. 2 vor, dass die Landesplanungsbehörden die bei der Verwirklichung des Landesentwicklungsplans eintretenden erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt überwachen, um insbesondere frühzeitig unvorhergesehene Auswirkungen zu ermitteln und geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Nach § 13 Abs. 2 S. 2 setzt die Landesplanungsbehörde dabei die im Umweltbericht angegebenen Überwachungsmaßnahmen sowie Mitteilungen über solche Auswirkungen von den Behörden, deren Aufgabenbereich davon berührt ist, um. Weiterhin sieht § 13 Abs. 2 S. 3 vor, dass die Ergebnisse der Überwachung den Behörden mitzuteilen sind, deren Aufgabenbereich davon berührt ist.

### 2.2.2 Selektion der relevanten Vorschriften und deren Verhältnis zueinander

Die Zusammenstellung der einschlägigen Vorschriften zum Monitoring zeigt, dass auf Bundesebene zwei Gesetze Anforderungen an die Umweltprüfung von Raumordnungsplänen und damit an das Monitoring stellen. Raumordnungspläne sind nämlich nicht nur nach dem novellierten § 7 Abs. 5 ROG umweltprüf- und nach § 7 Abs. 10 ROG überwachungspflichtig, sondern auch nach § 14m UVPg, da Raumordnungspläne gemäß § 14b Abs. 1 Nr. 1 UVPg i. V. m. Anlage 3 Nr. 1.5 zum UVPg dem obligatorischen Anwendungsbereich des UVPg unterfallen. Dieser Konflikt wurde zwar im Gesetzgebungsverfahren zum SUPG gesehen<sup>20</sup>, hat aber nicht zur Streichung der Raumordnungspläne aus dem Katalog der Anlage 3 geführt.

<sup>16</sup> Art. 2 und 2a des Gesetzes zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der SUP-Richtlinie (Landes-SUP-Richtlinien-Umsetzungsgesetz – LSUPUG M-V vom 14. Juli 2006, GVBl. Nr. 13 vom 28. Juli 2006) S. 560.

<sup>17</sup> Raumentwicklungsprogramme sind gemäß § 4 Abs. 1 LPIG M-V das Landesraumentwicklungsprogramm für die Landesebene und die regionalen Raumentwicklungsprogramme für die regionale Planungsebene.

<sup>18</sup> Es handelt sich dabei um die, nach Abschluss des Aufstellungs- bzw. Änderungsverfahrens im Amtsblatt von Mecklenburg-Vorpommern zu veröffentlichende, zusammenfassende Erklärung und die Zusammenstellung der Maßnahmen, die durchgeführt werden sollen, um die erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt bei der Verwirklichung des Raumentwicklungsprogramms zu überwachen.

<sup>19</sup> Gesetz zu dem Vierten Staatsvertrag v. 04. Mai 2006 über die Änderung des Landesplanungsvertrages und zur Änderung weiterer planungsrechtlicher Vorschriften v. 28.06.2006, GVBl. Nr. 8 v. 04.07.2006, S. 96.

<sup>20</sup> Vgl. Bundesrat, BT-Drs. 15/4922, S. 2.

Allerdings werden laut Gesetzesbegründung zum SUPG für die Gebiete der Bauleitplanung und der Raumordnung die besonderen fachlichen Anforderungen abschließend im EAG-Bau geregelt.<sup>21</sup> Daraus lässt sich ableiten, dass sich die Anforderungen an die Umweltprüfung für Raumordnungspläne und damit für das Monitoring alleine aus den Regelungen des ROG, die durch die Landesgesetzgeber auszugestalten sind, ergeben.<sup>22</sup> Als Orientierung bei dieser Ausgestaltung kann aber das mit dem SUPG novellierte UVPG herangezogen werden. Die Regelung zum Monitoring im UVPG dient als „Auslegungshilfe“.<sup>23</sup> Dieses Verständnis trägt der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundesgesetzgebers für den Bereich der Raumordnung gemäß Art. 75 Abs. 1 Nr. 4 GG Rechnung.

Aus dem Vorgesagten ist daher abzuleiten, dass die maßgeblichen Vorschriften für das Monitoring für Raumordnungspläne § 7 Abs. 10 ROG und die daraufhin erlassenen landesrechtlichen Vorschriften sind.<sup>24</sup> Da § 7 Abs. 10 ROG inhaltlich hinter den Vorgaben der SUP-Richtlinie zurückbleibt, ist diese und das UVPG als diesbezügliche Auslegungshilfe daneben heranzuziehen und anwendbar, solange in den Ländern keine vollständige, richtlinienkonforme Umsetzung der SUP-Richtlinie erfolgt ist.

### **2.2.3 Anforderungen im Einzelnen**

Bei der Beantwortung der Frage, welche rechtlichen Anforderungen an das Monitoring für Raumordnungspläne zu stellen sind, müssen folglich in der derzeitigen Übergangsphase noch fehlender Ländervorschriften in den Ländern Hessen und Saarland neben den bereits novellierten Landesplanungsgesetzen drei verschiedene Regelungen in den Blickpunkt genommen werden. Zum Ersten die SUP-Richtlinie selbst, zum Zweiten das ROG und zum Dritten als „Auslegungshilfe“ das UVPG.

#### ***Begriff der Überwachung***

Den in der SUP-Richtlinie nicht definierten Begriff „Überwachung“ umschreibt die Europäische Kommission allgemein als eine „Tätigkeit“, „bei der die großräumige, zeitliche und räumliche Entwicklung wichtiger Parameter verfolgt wird.“ Im Zusammenhang mit dem Verweis auf unvorhergesehene negative Umweltauswirkungen und Abhilfemaßnahmen „kann Überwachung auch ein Instrument zur Verifizierung von Informationen im Umweltbericht sein.“<sup>25</sup>

Und weiter heißt es: „Artikel 10 enthält keine technischen Anforderungen für die für die Überwachung zu verwendenden Methoden. Von den gewählten Methoden wird gefordert, verfügbar und für den jeweiligen Fall am besten geeignet zu sein um zu erkennen, ob die in der Umweltprüfung angestellten Annahmen mit den Auswirkungen auf die Umwelt übereinstimmen, die bei der Durchführung des Plans oder Programms entstehen, und frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme zu erkennen. Selbstverständlich ist die Überwachung integraler

<sup>21</sup> Gesetzesbegründung SUPG, BR-Drs. 588/04, S. 30.

<sup>22</sup> Peters, H.-J.; Balla, S.: UVPG, § 14m Rn. 29.; vgl. dazu ausführlicher Graf, D.: a. a. O., S. 70

<sup>23</sup> Graf, D.: a. a. O., S. 70.

<sup>24</sup> Eine Besonderheit ist beim Regionalen Flächennutzungsplan gem. § 9 Abs.6 ROG zu beachten, der gem. § 9 Abs. 6 S. 1 ROG sowohl den Vorschriften des 2. Abschnitts des ROG als auch den Vorschriften des Baugesetzbuches (BauGB) entsprechen muss; für das Monitoring beim Regionalen Flächennutzungsplan ist daher auch § 4c BauGB heranzuziehen.

<sup>25</sup> Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.4; vgl. auch Roder, M.: Monitoring nach Art. 10 SUP-Richtlinie. In: Hendler u. a. (Hrsg.): Die Strategische Umweltprüfung (sog. Plan-UVP) als neues Instrument des Umweltrechts. Berlin 2004, S. 225 (230); Schmidt, C.: Die Strategische Umweltprüfung in der Regionalplanung am Beispiel Nordthüringens. Erfurt 2004, S. 95; Bunge, T.: UVP-report 2005, 124 (125); Schink, A.: NuR 143 (149); Uebbing, C.: Umweltprüfung bei Raumordnungsplänen. Münster 2004, S. 310.

Bestandteil der Umweltprüfung<sup>26</sup> und erfordert keine wissenschaftlichen Forschungsaktivitäten. Außerdem sind die Eigenschaften (z. B. quantitativ oder qualitativ) und Details der für die Überwachung erforderlichen Umweltdaten von den Eigenschaften und Details des Plans oder Programms und dessen vorhergesehenen Auswirkungen abhängig.<sup>27</sup>

### ***Gegenstand des Monitorings***

Gegenstand des Monitorings sind nach Art. 10 SUP-Richtlinie die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme auf die Umwelt. In entsprechender Weise formuliert § 7 Abs. 10 ROG, dass die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Raumordnungspläne auf die Umwelt zu überwachen sind. Auch nach § 14m Abs. 1 UVPg sind die erheblichen Umweltauswirkungen, die sich aus der Durchführung des Plans oder Programms ergeben, zu überwachen.

Es stellt sich folglich die Frage, was mit dem Begriff der *Durchführung der Raumordnungspläne* und mit dem Begriff der *erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt* gemeint ist.

Zur Ausfüllung des Begriffs „erhebliche Umweltauswirkungen“ geben die SUP-Richtlinie und § 14m Abs. 1 UVPg bereits einen Hinweis. Es sind unter anderem (laut § 14m Abs. 1 UVPg: insbesondere) unvorhergesehene negative Umweltauswirkungen durch das Monitoring zu ermitteln. Das Monitoring bezieht sich folglich neben unvorhergesehenen negativen Auswirkungen auf die Umwelt auch auf alle anderen Umweltauswirkungen des Plans.

Strikt zu trennen von dieser erforderlichen planbezogenen Überwachung ist die Durchführung einer allgemeinen Umweltbeobachtung. Beim Monitoring geht es um die Feststellung, welche Folgen der Raumordnungsplan bisher auf die Umwelt hatte, und nicht um die Sammlung von allgemeinen Informationen zur Entwicklung oder der Gefährdung einzelner Umweltbereiche.<sup>28</sup>

Da es beim Monitoring vor allem um die Verifizierung der Prognosen aus dem Umweltbericht geht, steht die Überwachung der im Umweltbericht ermittelten, beschriebenen und bewerteten erheblichen Umweltauswirkungen im Vordergrund.<sup>29</sup> Der Begriff der „Erheblichkeit“ ist bereits bei der Erstellung des Umweltberichts von zentraler Bedeutung gewesen, da dort die voraussichtlichen erheblichen Umweltauswirkungen zu untersuchen waren. Bei der Beurteilung der Erheblichkeit können neben den Kriterien des Anhangs II der SUP-Richtlinie auch die konkreten Umweltschutzziele, wie sie im Umweltbericht dargestellt wurden, herangezogen werden. Dabei gilt wie beim Umweltbericht der beschränkende Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, wonach schwerpunktmäßig die Informationen zu ermitteln sind, „die vernünftigerweise verlangt werden können“, wenn man den „Inhalt und Detaillierungsgrad des Plans oder Programms“ und „dessen

<sup>26</sup> Hier ist der inhaltliche Zusammenhang von Umweltprüfung und Umweltüberwachung gemeint. Die Umweltprüfung als Verfahren beinhaltet gem. Art. 2 lit. b) nicht die Durchführung der Umweltüberwachung, wohl aber die planerische Vorbereitung dieser Überwachung in Form eines Maßnahmenprogramms bzw. Überwachungskonzepts als Baustein des Umweltberichts und der Bekanntmachungspflichten.

<sup>27</sup> Europäische Kommission: a.a.O., Rn. 8.4; vgl. auch die zur Vorbereitung der Umsetzung des Art. 10 SUP-Richtlinie durchgeführte Untersuchung des IMPEL Networks der EU: IMPEL Project: Implementing Article 10 of the SEA Directive 2001/42/EC, 2002.

<sup>28</sup> Bunge, T.: UVP-report 2005, 124 (125); Graf, D.: a.a.O., S. 225; a.A. wohl Ritter, E.-H.: DÖV 2005, 930 (931), der das Monitoring nach der SUP-Richtlinie zu einem Planungscontrolling ausbauen will.

<sup>29</sup> Die erforderlichen Überwachungsmaßnahmen sind mit der Annahme des Plans oder Programms auf der Grundlage der Angaben im Umweltbericht festzulegen. Vgl. auch Europäische Kommission: a.a.O., Rn. 5.1 und 8.6.



Stellung im Entscheidungsprozess“ berücksichtigt (Artikel 5 Absatz 2).<sup>30</sup> Insofern ist für das Monitoring von einem identischen Begriffsverständnis auszugehen.

Bei der Bestimmung des Begriffs der Durchführung des Raumordnungsplans bestehen erhebliche Schwierigkeiten. Raumordnungspläne stehen im System der hierarchisch gestuften Raumplanung an oberster Stelle und sind vornehmlich auf Konkretisierung durch nachfolgende Planungsebenen insbesondere durch die Bauleitplanung ausgelegt. Aufgrund dessen wird zum einen vertreten, dass die Auswirkungen des Raumordnungsplans, die bei ihrer Umsetzung am Ende des Planungs- und Zulassungsprozesses real eintreten, zu überwachen sind, was mit der Überwachung des konkreten Projekts bzw. Vorhabens übereinstimmt.<sup>31</sup> Insofern ist von einem erheblichen Abschichtungspotenzial beim Monitoring für Raumordnungspläne auszugehen.<sup>32</sup> Nach einer anderen Auffassung ist die Durchführung des Raumordnungsplans die Verwirklichung im nachfolgenden Verwaltungshandeln des Planadressaten, d.h. die Konkretisierung durch die nachfolgende Planungsebene<sup>33</sup> bzw. ein nachfolgendes Planungsverfahren der Fachplanungen.

Die Europäische Kommission vertritt in ihrem SUP-Leitfaden ein weites Verständnis von dem Begriff „Durchführung“: „Durchführung bedeutet nicht nur die Realisierung der im Plan oder Programm vorgesehenen Projekte (einschließlich Bauvorhaben und Betrieb), sondern schließt auch andere Aktivitäten (wie Verhaltensregeln oder Managementpläne) ein, die Bestandteil des Plans oder Programms (oder von dessen Durchführung) sind.“<sup>34</sup> Diese Sichtweise bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass auf jeder Planungsebene alle „Durchführungsarten“ vollständig zu überwachen sind; wie beim Umweltbericht gilt auch bei der Umweltüberwachung die Aufforderung zur Abschichtung der Ermittlungen.

So heißt es auch weiter im SUP-Leitfaden der Europäischen Kommission: „Artikel 10 fordert die Überwachung der erheblichen Umweltauswirkungen der Durchführung der Pläne und Programme im Sinne der Richtlinie. Er gibt nicht an, ob dies für jeden Plan bzw. jedes Programm gesondert zu erfolgen hat. Angesichts der Flexibilität von Artikel 10 kann eine Überwachungsregelung für mehrere Pläne oder Programme gelten, solange genügend Informationen über die Auswirkungen der einzelnen Pläne oder Programme auf die Umwelt gegeben werden und die Ziele und Verpflichtungen der Richtlinie erfüllt werden.“<sup>35</sup> Und weiter: „In einigen Fällen sind möglicherweise die kumulativen Auswirkungen verschiedener Pläne und Programme leichter zu ermitteln, wenn sie gemeinsam überwacht werden.“<sup>36</sup>

<sup>30</sup> Europäische Kommission: a.a.O., Rn. 8.6; skeptisch ob das Kriterium der Erheblichkeit den Umfang der notwendigen Überwachungstätigkeit tatsächlich einschränkt Bunge, T.: UVP-report 2005, 124 (126).

<sup>31</sup> Bunge, T.: Anforderungen an ein Monitoring und Ansätze hierzu auf der Ebene der Raumordnung und Bauleitplanung. In: Spannowsky; Krämer (Hrsg.): Plan-UP-Richtlinie, Köln, u.a. 2004, S. 143 (146); ders.: UVP-report 3-4/2005, S. 124 (125 f.); Mitschang, St.: Erste Erfahrungen mit der Umweltprüfung in der Flächennutzungsplanung. In: Spannowsky; Krämer (Hrsg.), Die aktuellen Änderungen des BauGB sowie des ROG 2004 und ihre Auswirkungen auf die Praxis, Köln, u.a. 2005, S. 51 (59 f.); Peters, H.-J.; Balla, S.: UVPG, § 14m Rn. 3, 4.; Graf, D.: a.a.O., S. 209.

<sup>32</sup> Zur Abschichtung im Rahmen der Umweltprüfung vgl. Graf, D.: a.a.O., S. 89 ff.; Bunzel, A.: Abschichtung der Umweltprüfung zwischen Regional- und Bauleitplanung. In: Eberle/Jacoby (Hrsg.), a.a.O., S. 27 ff.; Bunge, T.: Möglichkeiten und Grenzen der „Abschichtung“ bei der strategischen Umweltprüfung, ebd., S. 20 ff.; ders.: UVP-report 2005, 124 (127).

<sup>33</sup> Vgl. die Ausführungen im nachfolgenden Abschnitt; wohl auch Balla, S.: UVP-report 2005, 131 (134).

<sup>34</sup> Europäische Kommission: a.a.O., Rn. 8.9.

<sup>35</sup> Europäische Kommission: a.a.O., Rn. 8.10.

<sup>36</sup> Europäische Kommission: a.a.O., Rn. 8.11.

Die im Plan ausgewiesenen Vermeidungs-, Verminderungs- und Ausgleichsmaßnahmen sind als Bestandteil der Prognose im Umweltbericht gemäß Anhang Ig) SUP-Richtlinie ebenfalls Gegenstand des Monitorings.<sup>37</sup>

### *Zweck des Monitorings*

Der Zweck des Monitorings nach der Konzeption des Art. 10 Abs. 1 SUP-Richtlinie liegt unter anderem darin, frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Aufgrund der Formulierung „in der Lage zu sein“ besteht Einigkeit darin, dass sich keine europarechtliche Verpflichtung zur Ergreifung von Abhilfemaßnahmen ergibt, sondern die Ergebnisse des Monitorings bei der planerischen Entscheidung zu berücksichtigen sind, ob und wie Abhilfemaßnahmen überhaupt in Betracht kommen.<sup>38</sup>

Fraglich ist aber, was mit *Abhilfemaßnahmen* gemeint ist. Für die Raumordnungsplanung kommt als Abhilfemaßnahme bspw. ein Planänderungsverfahren in Betracht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass eine Planänderung nicht eine Veränderung des konkreten, bereits realisierten Vorhabens bewirkt, das tatsächlich die Umweltauswirkungen verursacht. Das Vorhaben verfügt nach Durchlaufen des Genehmigungsverfahrens über eine bestandskräftige Zulassungsentscheidung und ist damit geschützt. Die Lösung dieses Problems ist nicht auf den Planungsebenen zu suchen, sondern muss im Rahmen des Genehmigungsverfahrens gefunden werden, indem die Genehmigung bspw. unter Auflagen, Vorbehalt oder Widerruf erteilt wird.<sup>39</sup> Eine weitergehende Interpretation von „Abhilfemaßnahmen“ führt von dem konkreten, mit unvorhergesehenen Umweltauswirkungen behafteten Vorhaben weg, in dem durch eine Änderung des Raumordnungsplans Vermeidungs- und Ausgleichsmaßnahmen an anderer Stelle festgelegt werden.

Zu klären ist in diesem Zusammenhang auch, was unter „unvorhergesehenen negativen Auswirkungen“ zu verstehen ist. Dazu die Aussagen aus dem SUP-Leitfaden der Europäischen Kommission: „Eines der in Artikel 10 genannten Ziele der Überwachung besteht darin, unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln. Es ist unwahrscheinlich, dass ein hinreichend praktikabler Überwachungsplan entwickelt wird, der, es sei denn per Zufall, völlig unerwartete Auswirkungen (falls sich solche zeigen) zu Tage fördert, und das kann hier kaum beabsichtigt worden sein. Selbst wenn unvorhergesehene Veränderungen in der Umwelt entdeckt würden, könnten sie nicht ohne weiteres der Durchführung des Plans oder Programms angelastet werden. Unvorhergesehene negative Auswirkungen sind eher im Sinne von Unzulänglichkeiten der Prognosen im Umweltbericht (z. B. hinsichtlich der vorhergesagten Intensität von Auswirkungen auf die Umwelt) oder im Sinne von unvorhergesehenen Auswirkungen zu verstehen, die aus veränderten Umständen resultieren, welche dazu geführt haben, dass bestimmte Annahmen in der Umweltprüfung teilweise oder ganz hinfällig geworden sind.“<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Überwiegende Meinung vgl. Bunge, T.: a. a. O., S. 143 (151, auch zur Gegenansicht); ders.: UVP-report 2005, 124 (126); Schink, A.: NuR 2005, 143 (149); Roder, M.: a. a. O., S. 225 (231 f.); Peters, H.-J./Balla, S.: UVPg, § 14m Rn. 5.

<sup>38</sup> Roder, M.: a. a. O., S. 225 (233); Uebbing, C.: a. a. O., S. 310; Schink, A.: NuR 2005, 143 (149); Schreiber, R.: UPR 2004, 50 (55); Ad-hoc Arbeitskreis „Plan-UVp“ der ARL: Zweites und abschließendes Positionspapier zur Umweltprüfung von Raumordnungsplänen, ARL-Nachrichten 1/2002, S. 7; im Ergebnis auch Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.13.

<sup>39</sup> Vgl. dazu Stier, B.; Sailer, A.: BauR 2004, 1393 (1399 f.); auch Peters, H.-J.; Balla, S.: UVPg, § 14m Rn. 28, denen zufolge Widerruf und Rücknahme regelmäßig ausscheiden, sodass ggf. nachträgliche Schutzvorkehrungen im Sinne des § 75 Abs. 2 VwVfG oder Auflagen im Sinne von § 17 BImSchG geeignete Maßnahmen seien, um auf unvorhergesehene Umweltauswirkungen von bereits genehmigten Vorhaben zu reagieren.

<sup>40</sup> Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.12; vgl. auch Bunge, T.: UVP-report 2005, 124 (127 f.).

Nun ist der vorgenannte Zweck des Monitorings, bei ggf. unvorhergesehenen negativen Umweltauswirkungen geeignete Abhilfemaßnahmen zu ermöglichen, nach Art. 10 Abs. 1 SUP-Richtlinie nur einer „unter anderem“. Weitere mögliche Funktionen des Monitorings werden im SUP-Leitfaden der Europäischen Kommission angesprochen:

„Unter bestimmten Umständen kann es sinnvoll sein, die Ergebnisse der Überwachung zum Beispiel mit Umweltproblemen, Umweltschutzziele oder Abhilfemaßnahmen gemäß den Unterpunkten d, e oder g von Anhang I zu verbinden. Eine entsprechende Anforderung ist in der Richtlinie allerdings nicht enthalten.“<sup>41</sup> Zweck des Monitoring könnte demnach auch sein, die Erreichung der in einem Regionalplan festgelegten Umweltschutzziele zu ermitteln und damit zu einer Erfolgskontrolle bzw. Planevaluierung beizutragen.

Schließlich kann die Umweltüberwachung auch als „Hilfsmittel der Qualitätskontrolle“ im Hinblick auf die Prognosegenauigkeit des Umweltberichts eingesetzt werden und so zur Verbesserung der Prognosemethoden und zur höheren Qualität künftiger Umweltberichte beitragen.<sup>42</sup>

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass eine zum Zwecke von Abhilfemaßnahmen vorgesehene Planänderung ggf. wiederum einer Umweltprüfung unterzogen werden muss. Zumindest ist eine Vorprüfung des Einzelfalls (Screening) erforderlich, ob aufgrund der „Geringfügigkeit“ der Änderung auf eine umfassende Umweltprüfung verzichtet werden kann.<sup>43</sup> Hierbei kann auch berücksichtigt werden, „inwieweit die Umweltverträglichkeit des Plans oder Programms verbessert wird und welche Auswirkungen auf die Umwelt bereits Gegenstand einer umfassenden Umweltprüfung waren“.<sup>44</sup>

### ***Angaben zum Monitoring im Umweltbericht und zur Begründung***

Obgleich es sich beim Monitoring um einen Arbeitsschritt handelt, der sich chronologisch an das Aufstellungs- bzw. Änderungsverfahren von Raumordnungsplänen anschließt, sind die entscheidenden Weichen für das Monitoring bereits während des Planaufstellungsverfahrens zu stellen. So hat bereits der Umweltbericht die geplanten Maßnahmen zur Überwachung zu beschreiben, vgl. Anhang I i) SUP-Richtlinie und § 14g Abs. 2 Nr. 9 UVPG. Die planende Stelle muss sich daher frühzeitig über ein Überwachungskonzept im Klaren sein, wobei es im Planungsstadium der Erstellung des Umweltberichts genügen wird, allgemeine Aussagen über Zeitpunkt und Art der Monitoringmaßnahmen zu treffen. Bei der Bekanntgabe der Entscheidung über die Annahme des Plans sind dann die beschlossenen Maßnahmen zur Überwachung zugänglich zu machen, vgl. Art. 9 Abs. 1 c) SUP-Richtlinie. Ähnlich formuliert auch § 14l Abs. 2 Nr. 3 UVPG. Nach § 7 Abs. 8 S. 3 ROG sind in der Begründung des Raumordnungsplanes die vorgesehenen Maßnahmen zur Überwachung zu benennen. Danach müssen spätestens mit dem Beschluss über den Plan die konkreten Überwachungsmaßnahmen endgültig feststehen.

Wegen des nicht immer abzusehenden Verlaufs der Durchführung des Raumordnungsplans ist eine detaillierte Festlegung der Überwachungsmaßnahmen häufig schwer möglich. Dies darf allerdings nicht dazu führen, dass auf eine Präzisierung der Monito-

---

<sup>41</sup> Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.7.

<sup>42</sup> Vgl. Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.19.

<sup>43</sup> Vgl. zum Screening gem. § 7 Abs. 5 S. 5 - 7 ROG Graf, D.: a. a. O., S. 76 ff.

<sup>44</sup> Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.14.

ringmaßnahmen verzichtet wird.<sup>45</sup> Der Beschluss über die Überwachungsmaßnahmen muss wenigstens einen klaren Rahmen vorgeben und die Grundzüge der geplanten Überwachungstätigkeit erkennen lassen.

In einigen Fällen kann es allerdings erforderlich sein, die Überwachungsmechanismen während der Durchführung des Plans oder Programms anzupassen. Die SUP-Richtlinie schließt diese Möglichkeit in geeigneten Fällen nicht ausdrücklich aus.<sup>46</sup>

### *Durchführung des Monitorings*

Im Folgenden sollen die Anforderungen an die Durchführung des Monitorings aufgrund der rechtlichen Vorgaben in den Blickpunkt genommen werden.

#### *Zuständigkeit für das Monitoring*

Keine Regelung enthält Art. 10 SUP-Richtlinie zur Frage, wer das Monitoring durchführen soll.<sup>47</sup> § 14m Abs. 2 UVPG geht von dem „Normalfall“ aus, dass es sich um die für die Umweltprüfung zuständige Behörde handelt. Aus der Integration der Umweltprüfung in das Aufstellungs- und Änderungsverfahren von Raumordnungsplänen gemäß § 7 Abs. 5 S. 1 ROG ist abzuleiten, dass nicht nur für die Umweltprüfung, sondern auch für das Monitoring die planende Stelle, sprich der Träger der Landes- bzw. Regionalplanung, zuständig ist. Daran ändert auch nichts, dass es sich beim Monitoring streng genommen um einen dem Planungsverfahren nachgelagerten Verfahrens- bzw. Arbeitsschritt handelt.

Allerdings lassen das ROG indirekt und das UVPG explizit offen, dass die Zuständigkeit für die Umweltüberwachung in den Ländern abweichend geregelt werden kann. Von dieser Möglichkeit haben die Länder, wie weiter vorne bereits dargelegt, in unterschiedlicher Weise Gebrauch gemacht. Danach liegen bisher vier unterschiedliche Zuständigkeitsregelungen vor:

- 1) Zuständigkeit bei den Landesplanungsbehörden (auf den verschiedenen Planungsebenen) und damit nicht bei den Regionalen Planungsverbänden als Träger der Regionalplanung (Bayern).
- 2) Zuständigkeit bei den höheren/oberen Landesplanungs- bzw. Raumordnungsbehörden und hier ebenfalls nicht bei den Regionalen Planungsverbänden bzw. Planungsgemeinschaften (Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz).
- 3) Zuständigkeit bei der Oberen Landesplanungsbehörde (Bezirksplanungsbehörde), die gleichzeitig auch Träger der Regionalplanung ist (Nordrhein-Westfalen).
- 4) Zuständigkeit sowohl bei der obersten Landesplanungsbehörde als auch bei den regionalen Planungsverbänden (Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt), wobei eine mögliche Arbeitsteilung nicht angesprochen wird.

Bei der bisher überwiegenden Zuständigkeitsregelung in den Ländern, wonach die oberen Raumordnungsbehörden die Überwachung durchzuführen haben, wird auf das Erfordernis der Verwaltungseffizienz hingewiesen. So soll zum Beispiel nach der Gesetzesbegründung zu § 21 Abs. 2 LPIG RLP damit zusätzlicher Verwaltungsaufwand

<sup>45</sup> Roder, M.: a. a. O., S. 225 (237).

<sup>46</sup> Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 5.29.

<sup>47</sup> Zu den vielfältigen Möglichkeiten Roder, M.: a. a. O., S. 225 (240 ff.).

vermieden werden, da der oberen Landesplanungsbehörde ohnehin die Aufgabe der laufenden Raumbeobachtung obliege.<sup>48</sup>

Als Gegenargumente aus der Planungspraxis werden allerdings ins Feld geführt, dass keine andere als die planaufstellende Behörde ähnlich vertraut ist mit dem Plan an sich und der dazugehörigen Umweltprüfung, um dessen Durchführung den rechtlichen Anforderungen entsprechend überwachen zu können.<sup>49</sup> Für die Zuständigkeit der planaufstellenden Behörde spräche auch, dass sie es ist, die die Überwachungsmaßnahmen zu konzipieren und im Umweltbericht darzustellen hat. Des Weiteren können die primär in Frage kommenden Abhilfemaßnahmen, wie ein Planänderungsverfahren, ohnehin nur von der für die Planaufstellung bzw. Planänderung zuständigen Stelle ergriffen werden.<sup>50</sup>

### *Zeitpunkt des Monitorings*

Hinsichtlich der verfahrensrechtlichen Anforderungen an das Monitoring lässt sich aus Art. 10 SUP-Richtlinie ablesen, dass die Überwachung *frühzeitig* stattzufinden hat, da Zweck des Monitorings u. a. bzw. insbesondere die frühzeitige Ermittlung unvorhergesehener negativer Auswirkungen ist. Eine entsprechende Aussage enthält § 14m Abs. 1 UVPG, während § 7 Abs. 10 ROG hierzu keine Angaben macht. Es ist daher zu klären, zu welchem Zeitpunkt die Überwachung erstmalig stattzufinden hat, um dem Frühzeitigkeitsgebot Rechnung zu tragen. Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob das Monitoring punktuell oder permanent auszugestalten ist bzw. welche „Überwachungszyklen“ zu wählen sind. Gegen eine Verbindung des Monitorings mit dem regulären Planungszyklus sprechen keine (europa-)rechtlichen Bedenken, sofern der Zweck des Monitorings erfüllt wird.<sup>51</sup> Eine solche Verbindung kann dagegen sogar von erheblichem Vorteil sein. Denn wenn die Überwachung dazu genutzt wird, die Neuaufstellung des Plans, die Planfortschreibung oder -änderung vorzubereiten, kann es zu einer Verfahrensvereinfachung kommen, da die sachgemäße Abwägung der Belange zwingend eine sorgfältige Bestandsaufnahme aller relevanten Informationen erfordert, die sich aus der Durchführung des bisherigen Plans und damit aus dessen Überwachung ergeben.<sup>52</sup> Entsprechende Möglichkeiten hängen davon ab, welche Auswirkungen überwacht werden und wie groß die zeitlichen Abstände zwischen den einzelnen Revisionen sind.<sup>53</sup> So muss ein Plan öfter überwacht werden, bei dem in kurzen Zeitabständen mit erheblichen Umweltveränderungen zu rechnen ist, als ein Plan, bei dem nur geringfügige Auswirkungen zu besorgen sind.<sup>54</sup>

### *Überwachungstiefe und anwendbare Methoden*

Keine der gesetzlichen Regelungen enthält Vorgaben zur Überwachungstiefe und zu den anwendbaren Methoden. Aus dem engen Zusammenhang von Umweltbericht und Monitoring lässt sich aber ableiten, dass entsprechende Anforderungen zu stellen sind.<sup>55</sup> D. h. auch beim Monitoring sind (nur) aktuelle Prüfmethode nach dem gegenwärtigen

<sup>48</sup> Gesetzesbegründung Novellierung LPiG RhL.-Pfl., S. 19.

<sup>49</sup> Vgl. auch Schmidt, C.: a. a. O., S. 94.

<sup>50</sup> Vgl. auch Köck, W.: Fachgesetzliche Verpflichtung für eine Umweltberichterstattung in Kommunen im Überblick. In: Bunzel; Frölich; Tomerius (Hrsg.): Monitoring und Bauleitplanung – Eine Herausforderung für Kommunen bei der Überwachung von Umweltauswirkungen. Berlin 2004, S. 33 (34).

<sup>51</sup> Roder, M.: a. a. O., S. 225 (235).

<sup>52</sup> Bunge, T.: a. a. O., S. 143 (153).

<sup>53</sup> Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.5; Schmidt, C.: a. a. O., S. 95; Balla, S.: UVP-report 2004, 131 (134).

<sup>54</sup> Uechtritz, M.: BauR 2005, 1859 (1877); Bunge, T.: UVP-report 2005, 124 (129).

<sup>55</sup> Graf, D.: a. a. O., S. 210.

Wissensstand verlangt und es ist der Detaillierungsgrad des Plans und Programms und dessen Stellung im Entscheidungsprozess zu berücksichtigen. In methodischer Hinsicht lässt sich das Monitoring unterteilen in die Arbeitsschritte der Erhebung/Sammlung der Daten, der Aufbereitung/Verarbeitung und deren Interpretation/Bewertung.<sup>56</sup> Aufgrund der Schwierigkeiten, einen eindeutigen Kausalzusammenhang zwischen der Durchführung des Raumordnungsplans und den Veränderungen in der Umwelt herzustellen, ist ein indirektes Monitoring als zulässig anzusehen.<sup>57</sup> So kann anstelle der Überwachung des Umweltmediums, bspw. der Luft, auch die Emission einer Anlage, die aufgrund einer Ausweisung im Raumordnungsplan zulässig ist, beobachtet werden, da die Emissionen einen Indikator für die Auswirkungen auf das Umweltmedium Luft darstellen.<sup>58</sup> Da sich Unterschiede je nach Inhalt und Zielen des Raumordnungsplans ergeben, ist die Entscheidung über anwendbare Methoden eine planerische Entscheidung im Einzelfall.

### *Erstellung eines Monitoringberichts*

Ein Zugänglichmachen der Ergebnisse aus der Überwachung sieht nur § 14m Abs. 4 UVPG vor. Dabei handelt es sich um eine europarechtliche Anforderung nicht aus der SUP-Richtlinie, sondern aus der Umweltinformationsrichtlinie (UIRL)<sup>59</sup>, die im Umweltinformationsgesetz des Bundes (UIG) bereits umgesetzt ist, aber auch für die Behörden der Länder gilt, selbst wenn eine Umsetzung der UIRL im Landesrecht (noch) nicht erfolgt ist. Insofern ist von der unmittelbaren Anwendbarkeit der UIRL auszugehen. Ob die UIRL die Erstellung eines Überwachungsberichts in Anlehnung an den Umweltbericht fordert, ist nicht ganz eindeutig. Jedenfalls sieht Art. 7 Abs. 2 d) UIRL die Erstellung eines Umweltzustandsberichts vor, um die Verbreitung von Umweltinformationen zu gewährleisten. Dieser dürfte einige Überschneidungen mit dem Überwachungsbericht aufweisen, was die Möglichkeit eröffnet, beide zusammenzuführen. Darüber hinaus sprechen praktische Erwägungen dafür, einen Überwachungsbericht im Sinne einer Zusammenfassung der Überwachungsergebnisse zu erstellen, da auf diesen in nachfolgenden Planungsverfahren bei der Umweltprüfung im Rahmen des Verfahrens schritts des Screenings bzw. Scopings zurückgegriffen werden kann.<sup>60</sup> Diese Überlegung liegt auch § 14m Abs. 4 2. Halbsatz UVPG zu Grunde.

### *Nutzung bestehender Überwachungsmechanismen und Informationsaustausch*

Um Doppelarbeit zu vermeiden, können gemäß Art. 10 Abs. 2 SUP-Richtlinie für das Monitoring *bestehende Überwachungsmechanismen* angewandt werden, soweit dies angebracht ist. Während § 7 Abs. 10 ROG dazu keine Regelung enthält, sieht § 14m Abs. 5 UVPG über die Vorgaben der Richtlinie hinaus vor, dass bestehende Daten- und Informationsquellen genutzt werden können. Die Europäische Kommission weist hierbei auf das Erfordernis geeigneter Regelungen für die Datenhaltung und den Datenaustausch hin, um so die Überwachungsaufgaben auf effiziente Weise erfüllen zu können.<sup>61</sup>

Fraglich ist, welche Überwachungsmechanismen für Raumordnungspläne derzeit bestehen und ob bzw. inwieweit diese die Anforderungen an das Monitoring des Art. 10 SUP-Richtlinie bereits erfüllen. Zu betrachten sind für die Raumordnungsplanung die

<sup>56</sup> Zur Vorgehensweise vgl. Bunge, T.: a. a. O., S. 143 (154).

<sup>57</sup> Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.5 und Anhang 1; Roder, M.: a. a. O., S. 225 (230 f.).

<sup>58</sup> So das Beispiel von Roder, M.: a. a. O., S. 225 (231).

<sup>59</sup> Richtlinie 2003/4/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 28.01.2003, ABl. L 41, S. 26 ff.

<sup>60</sup> Graf, D.: a. a. O., S. 215.

<sup>61</sup> Europäische Kommission: a. a. O., Rn. 8.2.

Raumbeobachtung auf Bundesebene gemäß § 18 Abs. 5 ROG<sup>62</sup> und, soweit landesrechtlich vorgesehen, die laufende Raumbeobachtung auf Landesebene; des weiteren Evaluierungen von Raumordnungsplänen sowie etwaige Berichtspflichten.<sup>63</sup> Welche Elemente der vorhandenen Beobachtungssysteme nutzbar gemacht werden können, ist im Einzelfall zu bestimmen.

Darüber hinaus können Überwachungssysteme außerhalb der Raumordnungsplanung als Informationsquellen dienen, so bspw. die Umweltbeobachtung gemäß § 12 BNatSchG<sup>64</sup>, anlagenbezogene Überwachungsinstrumente und das Monitoring nach Art. 11 FFH-Richtlinie<sup>65</sup>, die Überwachung nach Art. 8 Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG)<sup>66</sup>, etc.<sup>67</sup>. Allen diesen Instrumenten ist allerdings gemein, dass sie nicht speziell auf die Überwachung der Durchführung der Raumordnungspläne nach den dargestellten rechtlichen Anforderungen ausgelegt sind.<sup>68</sup> Sie können daher regelmäßig nur einen Teil der Informationsbasis bilden, auf dem das System der Überwachung bei Raumordnungsplänen aufbauen kann. Dementsprechend ist es Aufgabe der mit dem Monitoring betrauten Behörde, die Informationen entsprechend aufzubereiten.

§ 14m Abs. 3 UVPG sieht insofern vor, dass andere Behörden *auf Verlangen* alle Informationen der mit dem Monitoring betrauten Stelle zur Verfügung zu stellen haben, die zur Wahrnehmung der Aufgabe des Monitorings erforderlich sind.

Die planungspraktische Umsetzung dieser Vorschrift ist aber wohl kritisch zu beurteilen, da vorausgesetzt wird, dass die mit dem Monitoring betraute Stelle Kenntnisse darüber hat, dass eine andere Behörde nützliche Daten besitzt. Zu überlegen ist, ob in den Landesplanungsgesetzen eine verbindliche Regelung geschaffen werden kann, die alle öffentlichen Stellen, die Umweltinformationen sammeln, verpflichtet, ihre Daten an die für das Monitoring zuständige Behörde weiterzugeben. Dabei ist allerdings zu beachten, dass die Konzeption einer solchen „Bringschuld“ der Behörden in Anlehnung an § 4c

<sup>62</sup> § 18 ROG (Raumordnung des Bundes), Abs. 5: Das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung führt ein Informationssystem zur räumlichen Entwicklung im Bundesgebiet. Es ermittelt fortlaufend den allgemeinen Stand der räumlichen Entwicklung und seine Veränderungen sowie die Folgen solcher Veränderungen, wertet sie aus und bewertet sie. Das für Raumordnung zuständige Bundesministerium stellt den Ländern die Ergebnisse des Informationssystems zur Verfügung.

<sup>63</sup> Vgl. dazu Roder, M.: a.a.O., S. 225 (249); Graf, D.: a.a.O., S. 227 ff.; Schreiber, R.: UPR 2004, 50 (54); Uebbing, C.: a.a.O., S. 311 ff.

<sup>64</sup> § 12 BNatSchG (Umweltbeobachtung): Abs. 1: Die Umweltbeobachtung ist Aufgabe des Bundes und der Länder im Rahmen ihrer Zuständigkeiten; Abs. 2: Zweck der Umweltbeobachtung ist, den Zustand des Naturhaushalts und seine Veränderungen, die Folgen solcher Veränderungen, die Einwirkungen auf den Naturhaushalt und die Wirkungen von Umweltschutzmaßnahmen auf den Zustand des Naturhaushalts zu ermitteln, auszuwerten und zu bewerten; Abs. 3: Bund und Länder unterstützen sich gegenseitig bei der Umweltbeobachtung. Sie sollen ihre Maßnahmen der Umweltbeobachtung nach Abs. 2 aufeinander abstimmen; Abs. 4: Die Rechtsvorschriften über Geheimhaltung und Datenschutz bleiben unberührt; Abs. 5: Die Länder können für ihren Bereich weitere Vorschriften erlassen.

<sup>65</sup> Art. 11 FFH-Richtlinie: Die Mitgliedstaaten überwachen den Erhaltungszustand der in Art. 2 genannten Arten und Lebensräume, wobei sie die prioritären natürlichen Lebensraumtypen und die prioritären Arten besonders berücksichtigen.

<sup>66</sup> Art. 8 Wasserrahmenrichtlinie (Überwachung des Zustandes des Oberflächengewässers, des Zustandes des Grundwassers und der Schutzgebiete): Abs. 1: Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Programme zur Überwachung des Zustandes der Gewässer aufgestellt werden, damit ein zusammenhängender und umfassender Überblick über den Zustand der Gewässer in jeder Flussgebietseinheit gewonnen wird; [...]. Abs. 2: Diese Programme müssen spätestens sechs Jahre nach Inkrafttreten der Richtlinie anwendungsbereit sein, sofern in den betreffenden Rechtsvorschriften nicht etwas anderes vorgesehen ist. Die Überwachung erfolgt entsprechend den Anforderungen des Anhangs V. Abs. 3: Nach dem Verfahren des Artikels 21 werden technische Spezifikationen und standardisierte Verfahren für die Analyse und Überwachung des Wasserzustandes festgelegt.

<sup>67</sup> Vgl. dazu ausführlicher Köck, a.a.O., S. 33 (34 f.); Peters, H.-J.; Balla, S.: UVPG, § 14m Rn. 22 ff.; Uebbing, C.: a.a.O., S. 318 ff.; Balla, UVP-report 2005, 131 (133); zur Monitoring-Verpflichtung aus EU-Richtlinien vgl. nur Hanusch, M.; Köppel, J.; Weiland, U.: UVP-report 2005, 159 ff.

<sup>68</sup> Vgl. Bunge, T.: a.a.O., S. 143 (159); ders., UVP-report 2005, 124 (128).

BauGB i. V. m. § 4 Abs. 3 BauGB<sup>69</sup> die planende Stelle nicht davon befreit, die Sammlung der relevanten Daten eigenständig sicherzustellen.<sup>70</sup>

#### 2.2.4 Ausgestaltung der Monitoringverpflichtung durch den Landesgesetzgeber

Gemäß § 22 S. 2 ROG haben die Bundesländer bis zum 31. Dezember 2006 Zeit, ihre Landesplanungsgesetze an die europa- und rahmenrechtlichen Vorgaben anzupassen. Bis zum Ablauf dieser Frist gelten gemäß § 22 S. 3 ROG die § 7 Abs. 5 bis Abs. 10 ROG und damit auch die Regelung zum Monitoring in § 7 Abs. 10 ROG unmittelbar. Fraglich ist daher, wie die Landesgesetzgeber bei der Novellierung ihrer Landesplanungsgesetze die Vorschrift zum Monitoring von Raumordnungsplänen ausgestalten sollten. Neben den rechtlichen Vorgaben ist zu berücksichtigen, dass die Regelung zum Monitoring so gefasst sein muss, dass sie praktisch handhabbar ist. Angesichts der Neuartigkeit des Verfahrensschrittes Monitoring ist der Landesgesetzgeber daher gut beraten, eine „offene“ Formulierung zu wählen, die es der (den) für das Monitoring zuständigen Behörde(n) ermöglicht, sach- und praxisgerecht mit der Überwachung der Durchführung der Raumordnungspläne umzugehen. Eine solche Regelung könnte wie folgt lauten:

##### § X (Monitoring)

- (1) Die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Raumordnungspläne auf die Umwelt sind von den Trägern der Landes- und Regionalplanung (den für die Landes- und Regionalplanung zuständigen Raumordnungsbehörden) zu überwachen, um unter anderem frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu ermitteln und um in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.
- (2) Soweit möglich sind bestehende Überwachungsmechanismen und Datenquellen zu nutzen, um die Anforderungen, die sich aus Abs. 1 ergeben, zu erfüllen.
- (3) Die öffentlichen Stellen sind verpflichtet, die mit dem Monitoring betraute Behörde zu unterrichten, sofern sie Kenntnis davon erlangen, dass die Durchführung des Raumordnungsplans zu Umweltauswirkungen führt.

Die Ergebnisse des Monitorings sind der Öffentlichkeit und den Behörden, deren Aufgabenbereich von den Umweltauswirkungen berührt ist, zugänglich zu machen.

Kritisch zu beurteilen sind die Regelungen zum Monitoring in den bereits novellierten Landesplanungsgesetzen und den bisher vorliegenden Gesetzentwürfen zur Anpassung der Landesplanungsgesetze in den Ländern.

Indem Art. 27 BayLPIG nur lapidar zum Ausdruck bringt, dass die Landesplanungsbehörden gemäß Art. 4 BayLPIG die Aufgabe der fortlaufenden Überwachung der raumbedeutsamen Tatbestände und Entwicklungen übernehmen, bleibt völlig unklar, was der Gegenstand und der Zweck des Monitorings ist. Lediglich Art. 15 S. 3 Nr. 2 BayLPIG, die Vorschrift zur Begründung des Raumordnungsplans, gibt ein wenig näher Aufschluss, wenn es dort heißt, dass die Begründung auch „eine Zusammenstellung der Maßnahmen, die für eine Überwachung erheblicher Umweltauswirkungen bei der Ver-

<sup>69</sup> § 4c BauGB (Überwachung): Die Gemeinden überwachen die erheblichen Umweltauswirkungen, die auf Grund der Durchführung der Bauleitpläne eintreten, um insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen frühzeitig zu ermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Maßnahmen zur Abhilfe zu ergreifen. Sie nutzen dabei die im Umweltbericht nach Nummer 3 Buchstabe 4 der Anlage zu diesem Gesetzbuch angegebenen Überwachungsmaßnahmen und die Informationen der Behörden nach § 4 Abs. 3; § 4 (Beteiligung der Behörden) Abs. 3: Nach Abschluss des Verfahrens zur Aufstellung des Bauleitplans unterrichten die Behörden die Gemeinde, sofern nach den ihnen vorliegenden Erkenntnissen die Durchführung des Bauleitplans erhebliche, insbesondere unvorhergesehene nachteilige Auswirkungen auf die Umwelt hat.

<sup>70</sup> Dazu ausführlicher Graf, D.: a. a. O., S. 218 f.



wirklichung des Raumordnungsplans gemäß Art. 27 durchgeführt werden“, enthalten muss. Kritikwürdig ist ebenfalls, dass nicht die planaufstellende Behörde die Aufgabe des Monitorings ihres „eigenen“ Plans übernimmt, sondern die Landesplanungsbehörden.

Die Monitoringverpflichtung des § 14 Abs. 7 LPIG NRW bezieht sich ausdrücklich nur auf die Regionalpläne.<sup>71</sup> Eine eindeutige Regelung für die Überwachung des Landesentwicklungsplans fehlt, auch wenn § 18 Abs. 3 LPIG NRW, die Regelung zum Inhalt der zusammenfassenden Erklärung bei der Umweltprüfung des Landesentwicklungsplans, auf § 14 Abs. 7 LPIG NRW verweist. Damit ist wohl gewollt, dass die für die Regionalplanung zuständigen Bezirksplanungsbehörden auch die Überwachung des landesweiten Raumordnungsplans übernehmen sollen. Dafür spricht die in § 14 Abs. 7 normierte Berichtspflicht der Bezirksplanungsbehörden an die Landesplanungsbehörde. Da die Bezirksplanungsbehörden in Nordrhein-Westfalen gemäß § 20 Abs. 1 LPIG NRW auch für die Erarbeitung der Regionalpläne bzw. für die Durchführung der Planaufstellungsverfahren zuständig sind, bestehen im Unterschied zu anderen Ländern mit Regionalen Planungsverbänden bzw. Planungsgemeinschaften hier keine Bedenken, dass diese auch die Überwachung durchführen.

Auch die Regelung zum Monitoring in § 19 Abs. 1 S. 2 LPIG Sachsen-Anhalt zeigt Defizite insbesondere im Hinblick auf den Zweck der Überwachung. Dort heißt es nur, dass die Raumb Beobachtung, die gemäß § 19 Abs. 1 S. 1 LPIG Sachsen-Anhalt den Landesplanungsbehörden und den Regionalen Planungsgemeinschaften obliegt, auch die Überwachung der erheblichen Auswirkungen auf die Umwelt bei der Umsetzung des Raumordnungsplans umfasst. Es fehlt an einer Regelung zur Nutzung bestehender Überwachungssysteme und eine Bringschuld im oben dargestellten Sinne zur Entlastung der mit dem Monitoring betrauten Stellen.

Ausführliche Regelungen zum Monitoring enthalten § 21 Abs. 2 LPIG RLP und § 28 Abs. 4 LPIG Ba-Wü-E. Zutreffenderweise ordnen beide Regelungen an, dass beim Monitoring die Mitteilungen von anderen Behörden über erhebliche Umweltauswirkungen aufgrund der Durchführung des Plans zu nutzen sind. Allerdings fehlt es an einer Verpflichtung dieser Behörden, die Informationen an die Monitoringbehörde weiterzugeben. Das System der zentralisierten Überwachung des landesweiten Raumordnungsplans und der Regionalpläne ist bereits kritisiert worden. Zwar sehen beide Regelungen Berichtspflichten vor, durch die die Informationen an die zuständigen Planungsbehörden weitergeleitet werden. Dieser Umstand vermag aber die Nachteile, die dieses System hat, nicht zu kompensieren.

Auch die Regelung zum Monitoring in § 20a Abs. 3 LPIG M-V weist Defizite auf. Die Behörden mit umwelt- und gesundheitsbezogenem Aufgabenbereich werden nicht dazu verpflichtet ihre Informationen weiterzugeben. Gleiches gilt für den Entwurf des § 13 II LPIG Saarl.

Den vorgenannten Anforderungen entspricht der Art. 8a Abs. 10 Landesplanungsvertrag Berlin-Brandenburg ebenfalls nicht; allerdings erfolgt dort der wichtige Hinweis auf bereits bestehende Überwachungsmechanismen, um den Überwachungsaufwand zu begrenzen.

---

<sup>71</sup> § 14 VII LPIG NRW lautet: „Den Bezirksplanungsbehörden obliegt die Raumb Beobachtung im Regierungsbezirk. Sie berichten der Landesplanungsbehörde jährlich über den Stand der Regionalplanung, die Verwirklichung der Regionalpläne und Entwicklungstendenzen. Sie überwachen die erheblichen Auswirkungen der Durchführung der Regionalpläne auf die Umwelt, um insbesondere frühzeitig unvorhergesehene negative Auswirkungen zu übermitteln und in der Lage zu sein, geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.“

Zusammenfassend kann demnach für die meisten der vorliegenden Landesvorschriften zum Monitoring von Raumordnungsplänen erheblicher Überarbeitungsbedarf konstatiert werden.

### 2.2.5 Zusammenfassung

Beim Monitoring für Raumordnungspläne gemäß Art. 10 SUP-Richtlinie und § 7 Abs. 10 ROG handelt es sich um einen für das deutsche Raumordnungsrecht neuen gesetzlich vorgeschriebenen Verfahrensschritt. Die europa- und rahmenrechtlichen Vorgaben für das Monitoring sind eher unbestimmt.

Allgemein kann Monitoring als eine systematische Beobachtung von Vorgängen und Veränderungen in der Umwelt in Bezug auf bestimmte Annahmen definiert werden, die vor allem der Ex-post-Kontrolle der im Rahmen der Umweltprüfung aufgestellten Prognosen über die mit der Durchführung des Plans verbundenen Umweltauswirkungen dient.<sup>72</sup> Die zunächst auf Ex-ante-Sicht beschränkte Systematik der Umweltprüfung bei Plänen und Programmen wird folglich durch eine Ex-post-Betrachtung ergänzt.<sup>73</sup>

Gegenstand der Überwachung sind die erheblichen Umweltauswirkungen der Durchführung des Raumordnungsplans. Die Überwachung dient primär der Verifizierung der im Umweltbericht prognostizierten Auswirkungen. Wie bei der Erstellung des Umweltberichts sind die methodischen Anforderungen begrenzt durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Der für das Monitoring zuständigen Behörde sind daher keine unzumutbaren Überwachungsanstrengungen abverlangt. Die Überwachung dient insbesondere der frühzeitigen Ermittlung unvorhergesehener negativer Umweltauswirkungen. Diese ergeben sich vor allem aus der Unzulänglichkeit der Prognosen im Umweltbericht. Zweck der Überwachung ist es insbesondere, die zuständigen Behörden in die Lage zu versetzen, bei unvorhergesehenen negativen Umweltauswirkungen geeignete Abhilfemaßnahmen ergreifen zu können. Als Abhilfemaßnahmen kommen vor allem Planänderungsverfahren sowie nachträgliche Ausgleichsmaßnahmen in Betracht. Es besteht allerdings keine Pflicht zu ihrer Ergreifung. Die planende Stelle muss sich aber mit den Überwachungsergebnissen spätestens bei der Neuaufstellung, Änderung oder Fortschreibung des Raumordnungsplans auseinandersetzen. Da bereits der Umweltbericht Angaben zu vorgesehenen Monitoringmaßnahmen enthalten muss, ist es erforderlich, dass die planende Stelle frühzeitig ein Monitoringkonzept ausarbeitet. Aus arbeitsökonomischen Gründen kann es sinnvoll sein, die Überwachung in den regulären Planungszyklus zu integrieren. Dem Umstand, dass die Überwachung frühzeitig stattfinden muss, ist dabei hinreichend Rechnung zu tragen. Aus diesem Grund bietet es sich auch an, einen Überwachungsbericht zu erstellen, auf den im nachfolgenden Planungsverfahren zurückgegriffen werden kann. Besondere Bedeutung im Hinblick auf den Aspekt der Verwaltungseffizienz kommt der Frage zu, inwieweit bestehende Überwachungsmechanismen und Datenquellen zur Überwachung der Durchführung der Raumordnungspläne genutzt werden können. Schließlich ist vorzusehen, dass öffentliche Stellen ihre Informationen über Umweltauswirkungen an die für das Monitoring zuständige(n) Behörde(n) weiterleiten, um diese bei ihrer Überwachungstätigkeit zu entlasten.

Bei der Novellierung der Landesplanungsgesetze ist die Vorschrift zum Monitoring so zu formulieren, dass die Planungspraxis genügend Spielräume erhält, damit ein sachgerechter Umgang mit dem neuen und daher ungewohnten Verfahrensschritt Monitoring gewährleistet werden kann. Aufgrund des engen sachlich-funktionalen Zusammen-

<sup>72</sup> Roder, M.: a. a. O., S. 225 (229).

<sup>73</sup> So treffend Roder, M.: a. a. O., S. 225 (226).

hangs von Umweltbericht, Umweltüberwachung und Abhilfemaßnahmen sollten die Träger der Landes- und Regionalplanung, die für die Erstellung des Umweltberichts und im Wesentlichen für die Ergreifung von Abhilfemaßnahmen zuständig sind, auch mit der Durchführung des Monitorings betraut werden. Eine solche Zuständigkeitsregelung setzt allerdings voraus, dass die Träger der Landes- und Regionalplanung über ausreichende Personal- und Sachressourcen zur Bewältigung dieser zusätzlichen Aufgabe verfügen.

Angesichts der erfolgten Neuregelung der Gesetzgebungskompetenzen im Wege der Föderalismusreform<sup>74</sup> bleibt abzuwarten, ob und wie der Bundes- und die Landesgesetzgeber von ihren Kompetenzen Gebrauch machen werden. Aufgrund des Art. 74 Abs. 1 Nr. 31 GG besteht für den Bundesgesetzgeber die Möglichkeit, Vollregelungen für das ganze Bundesgebiet für den Bereich der Raumordnung zu erlassen.<sup>75</sup> Die Länder können hiervon gem. Art. 72 Abs. III 1 Nr. 4 GG abweichen. Der Bund und die Länder sind im Rahmen ihrer „neuen“ Gesetzgebungskompetenzen selbstverständlich an die europarechtlichen Vorgaben – wie aus der SUP-Richtlinie – gebunden, sodass die an dieser Stelle herausgearbeiteten Ergebnisse auch bei zukünftigen gesetzgeberischen Tätigkeiten zu beachten sein werden.

---

<sup>74</sup> Vgl. bereits Fn. 5.

<sup>75</sup> Differenzierend Ritter, E.-H.: ARL-Nachrichten 3/2006, S. 12 ff.